Research & Development Highlights

Socio-economic Series *Issue 35*

Housing Need among the Inuit in Canada, 1991

Introduction

Although government shelter assistance of various kinds has provided an affordable roof over the heads of a large proportion of Inuit households, many still reside in dwellings that are crowded and often below adequacy standards. This issue of *Research and Development Highlights* presents an overview of their housing situation and examines some of the root causes of their high level of housing need.

The Data

The information and data provided in this issue primarily come from special tabulations using two of the richest and most comprehensive information sources available for understanding the housing situation of Canadian Aboriginal people—the *Aboriginal Peoples Survey* and the 1991 Census. The housing standards of Canada Mortgage and Housing Corporation's core housing need model are applied to these data to assess housing need among the Inuit. Households whose housing does not meet one or more of the standards for adequacy, suitability or affordability and whose income is insufficient to afford rental housing that does meet standards are considered to be in core housing need.

Crowding is the major problem for Inuit households.

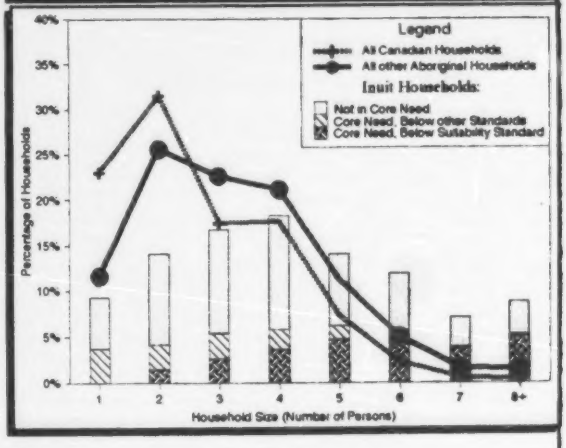
Findings

The Overall Picture

In 1991, there were 36,080 persons who identified as Inuit residing in 9,655 Inuit households. Forty percent of Inuit households are in core housing need and these households are home to 47% of the Inuit population.

The fact that a significantly higher proportion of Inuit people than Inuit households are in core housing need is a strong clue as to the main issue underlying their housing need—crowding. Inuit households are almost three times as likely as other Aboriginal households to be in core housing need and fall below the suitability standard and more than twenty times as likely as non-Aboriginal households to be in this situation. Overall, 26% of Inuit households are in core housing need and crowded.

Figure 1: Proportion of Inuit, Other Aboriginal and Canadian Households by Size Showing Core Housing Need with Suitability Isolated for Inuit Households



Cette publication est aussi disponible en français sous le titre *Les besoins de logement chez les Inuit du Canada, 1991.*

CMHC SCHL
Helping to house Canadians

NHA 6408

Crowding is primarily related to large household size among the Inuit. Inuit households average 4.3 persons per household in contrast to 3.3 persons in other off-reserve Aboriginal and 2.7 persons in non-Aboriginal households. Figure 1 shows that a much larger proportion of Inuit households contain 5 or more persons. It also indicates that high proportions of these households are in core housing need and that crowding is a significant cause of core housing need.

Inuit households are larger and their housing crowded primarily for the following reasons:

- a very large proportion of Inuit households include children under the age of 15;
- short life expectancy in the past has resulted in relatively few older Inuit people who, in the population at large, tend to live in smaller households; and
- a culture that encourages extended families, combined with a shortage of housing in many northern and remote communities, has resulted in many extended households and a large proportion of households with children aged 15 and over.

These factors are particularly important among the 68% of Inuit households residing in small, rural communities[1], almost all of which are located in the Far North.[2] In these communities, 84% of Inuit households have children and 29% are extended. Core housing need is generally high in these communities and crowding a serious issue. For example, other studies have shown that crowded housing among the Inuit is a causative factor in the spread of disease which is often a cause of long-term disability. Irrespective of location, core housing need levels are even higher when extended households include either a person with a disability or a lone parent.

Economic Correlates of Core Housing Need

High levels of core housing need are very closely tied to low household incomes, particularly in the Far North where constructing and maintaining housing is expensive. For example, average household income in the Northwest Territories is only 61% that of non-Aboriginal households, and on a per-capita basis is only 44% that of non-Aboriginal people.[3]

Low household income is largely tied to the employment characteristics and education levels of non-senior Inuit adults. A minority of working-age Inuit are employed. Many who do work are in insecure semi-skilled and unskilled jobs. These circumstances exist mainly because a large proportion of non-senior Inuit adults have low levels of schooling and the Far North has a limited formal economic base. In addition, many Inuit in the Far North make their living at least partially through subsistence activities and trading in-kind which simply does not generate monetary income.

Remarkably, despite very low average household income, 10% overall and only 6% of Inuit in the Far North are in core housing need and spend 30% or more of their income for shelter. The low level of affordability problems is related to two factors: a very large number of Inuit households in the Far North find accommodations in subsidized housing; and the full cost of rent is provided to social assistance recipients in the Northwest Territories. However, low income does have a major impact upon the level of core housing because it restricts the housing choice of many Inuit to small, modest social housing. As a result, large families and many who double up because of a shortage of social housing stock often fall below today's housing suitability standard.

[1] *Rural* communities or areas are defined as those which had not attained a population concentration of at least 1,000 or a population density of at least 400 persons per square kilometre at the previous (1986) Census.

[2] *The Far North* is defined here as a region which covers the Yukon, Northwest Territories, Labrador, and roughly the northern half of Quebec.

[3] Average per capita income is the average income available to each household resident.

101-04273/

Geographical Variations in the Incidence of Housing Need

Core housing need among the Inuit is highest in the Far North, where 77% of Inuit households and 90% of the Inuit population are located. There, 45% of Inuit households are in core housing need, in contrast to 24% of those residing elsewhere in Canada. Within the Far North, levels of core housing need vary considerably from region to region, ranging from a low of 29% in northern Quebec (Nunavik) to a high of 55% in the area soon to become Nunavut (see Figure 2). Within the Far North, core housing need also tends to peak in smaller, rural communities such as Nain, Arviat, and Rankin Inlet in contrast to larger centres such as Yellowknife, Iqualuit, or Inuvik.

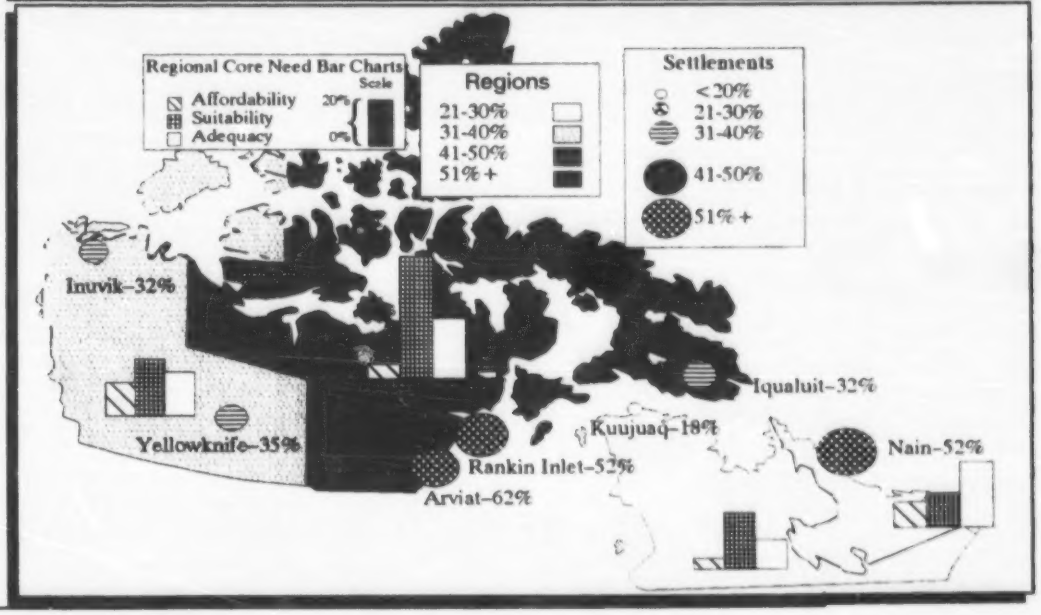
Core Need Levels are Highest Among the Inuit in the Future Nunavut.

In the Far North, differences in the incidence of core housing need are largely tied to the prevalence of crowding. Crowding problems are most acute in rented accommodations, most of which is public housing. The Inuit predominantly rent in two regions in the far north—Nunavik (96%) and the future Nunavut (91%), but crowding problems are highly focused among Inuit renter households in the future Nunavut. There, 45% of renters are in core housing need and below the suitability standard.

In addition, 16% of Inuit households are in core housing need and below the adequacy standard, well above the 9% level among other Aboriginal people and six times higher than the proportion in the non-Aboriginal population. Almost all Inuit core need households below the adequacy standard are located in the Far North, primarily in smaller, rural communities.

In spite of being relatively new, almost a fifth of the Inuit housing stock in the Far North is below the adequacy standard. A number of factors account for this situation. Housing in the Far North often experiences premature deterioration due to the high levels of wear and tear that come with crowding. On top of this, extreme climatic conditions and the need to spend much of the year indoors accelerate the deterioration of housing materials, particularly in crowded dwellings. In addition, many dwellings become subject to wear and tear when the proceeds of hunting, fishing and gathering are processed in the home. Finally, outside of the social housing rental stock, low incomes coupled with high maintenance costs make upkeep extremely unaffordable.

Figure 2: Core Need Levels among the Inuit by Region and Selected Inuit Settlements Showing Proportions Below Core Need Standards



In Labrador, a significant proportion of the housing stock is without the water and sewage disposal facilities required for adequate bathroom facilities. Unlike the other regions of the Far North, a large proportion of low-income Inuit households are owners in Labrador, reflecting the thrust of the federal Rural and Native Housing Program in the region. While the percentage of owners in core housing need (30%) is well below that of renters in the remainder of the Far North, it is twice that of Inuit owners in the remainder of the country. Seventy-seven percent of these Labrador Inuit owners in core housing need live in housing below the adequacy standard.

Conclusion

Large household size, an inadequate housing supply, and housing units that are often too small mean that 40% of Inuit households fall into core housing need because of serious and frequent crowding problems. Inuit households are also likely to be in core housing need and living in housing that, despite being relatively new, is in poor repair. Inuit housing is subject to high wear and tear due to crowded living conditions, the effects of climatic extremes, and the processing of hunting and gathering yields in the home. Many Inuit households of the Far North find their housing choices restricted. They live in housing that is crowded and in poor repair because they have low incomes and cannot afford to build or maintain housing which fully meets their needs. At the same time, few low-income Inuit are in core housing need and dedicate 30% or more of their income to shelter because a very large proportion of Inuit live in the only option available given their means—small, modest subsidized social housing.

This issue of *Research and Development Highlights* has been produced as part of a concerted research program that aims to better understand Aboriginal housing conditions in Canada today. This work draws on comprehensive studies of Aboriginal peoples and their housing conditions across the country. For further information about the contents of this highlight, contact Mr. John Engeland, Research Division, at (613) 748-2799 or e-mail: jengelan@cmhc.e-mail.com

CMHC carries out and finances a broad range of research on the social, economic and technical aspects on housing. This issue of *Research and Development Highlights* is one of a series intended to inform readers about the nature and scope of these activities.

For more information on CMHC housing research, or to order any of our publications, contact:

The Canadian Housing Information Centre
Canada Mortgage and Housing Corporation
Building C1-200
700 Montreal Road
Ottawa, Ontario
K1A 0P7
1-800-668-2642

Recent Research and Development Highlights

Issue 27 The Housing Conditions of Aboriginal People in Canada
Issue 28 The Long-Term Housing Outlook: Household Growth, 1991-2016
Issue 29 Energy Performance Contracting and the Residential Sector
Issue 30 The Integrated Community: A Study of Alternative Land Development Standards
Issue 31 The Housing and Socio-Economic Conditions of Lone-Parent Families—1991 Census Profile
Issue 32 The Housing and Socio-Economic Conditions of Young-Couple Families—1991 Census Profile
Issue 33 The Housing and Socio-Economic Conditions of Immigrant Families—1991 Census Profile
Issue 34 Housing Need among Off-reserve Aboriginal Lone Parents in Canada

The Corporation assumes no liability for any damage, injury or expense that may occur as a result of this publication.

Canada

Le point en recherche et développement

Série socio-économique *Numéro 35*

Les besoins de logement chez les Inuit du Canada, 1991

Introduction

Bien que l'aide des gouvernements en matière de logement ait permis à une large proportion d'Inuit d'avoir un toit abordable au-dessus de leur tête, beaucoup continuent d'habiter des logements qui sont surpeuplés et souvent en deçà des normes de qualité. Le présent numéro du *Point en recherche et développement* présente un survol des conditions de logement des Inuit et examine les principales causes de leur haut niveau de besoins en matière de logement.

Les données

Ce numéro présente de l'information et des données provenant principalement de tableaux spécialement créés à l'aide des deux plus riches et complètes sources d'information disponibles sur les conditions de logements des Autochtones au Canada : l'*Enquête auprès des peuples autochtones* et le Recensement de 1991. Pour évaluer les besoins en matière de logement des Inuit, on a appliqué à ces données les normes de logement du modèle des besoins impérieux de logement de la Société canadienne d'hypothèques et de logement. On considère qu'un ménage éprouve des besoins impérieux de logement lorsque son logement ne répond pas à au moins l'une des normes de qualité, de taille ou d'abordabilité, et que son revenu ne lui permet pas d'habiter un logement locatif qui répond à ces mêmes normes.

Le surpeuplement est le principal problème des ménages inuit.

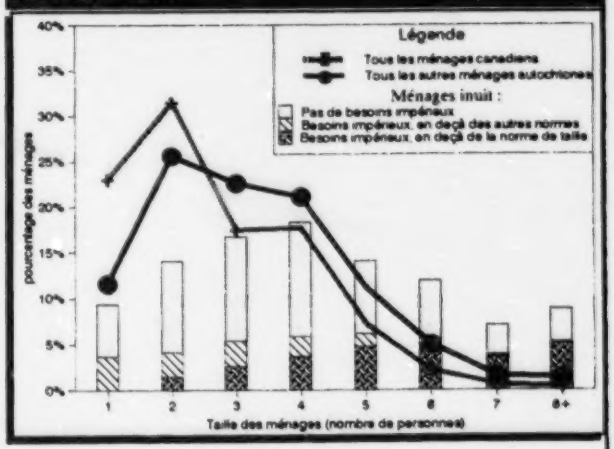
Résultats

Portrait général

En 1991, 36 080 personnes, formant 9 655 ménages, se sont identifiées en tant qu'Inuit. Quarante pour cent des ménages Inuit éprouvent des besoins impérieux de logement, ce qui représente 47 % des individus du peuple inuit.

Le fait qu'une proportion notablement plus élevée de personnes que de ménages inuit éprouvent des besoins impérieux de logement met en évidence l'un des problèmes à la source de leurs besoins de logement : le surpeuplement. Il est presque trois fois plus probable que les ménages inuit soient aux prises avec des

Figure 1 : Proportion des Inuit, des autres Autochtones et des ménages canadiens selon la taille qui ont des besoins impérieux, avec problème de taille du logement pour les ménages inuit



This publication is also available in English under the title: *Housing Need among the Inuit in Canada, 1991*

SCHL CMHC
Question habitation, comptez sur nous

LNH 6409

besoins impérieux de logement et que leur logement ne réponde pas à la norme définissant la taille convenable que les autres ménages autochtones et plus de 20 fois plus probable que les ménages non autochtones. En tout, 26 % des ménages inuit ont des besoins impérieux de logement et vivent un problème de surpeuplement.

Le surpeuplement est lié au fait que chez les Inuit, les ménages comptent un grand nombre de membres. Les ménages inuit comptent en moyenne 4,3 personnes, comparativement à 3,3 personnes chez les autres Autochtones hors réserves et à 2,7 personnes chez les non-Autochtones. La figure 1 fait voir qu'une très forte proportion de ménages inuit comptent 5 personnes ou plus. Elle permet aussi de constater qu'une forte proportion de ces ménages sont aux prises avec des besoins impérieux de logement et que le surpeuplement en est une cause importante.

Les raisons suivantes expliquent pourquoi les ménages inuit comptent davantage de membres et pourquoi leur logement est surpeuplé :

- une très forte proportion des ménages inuit ont des enfants de moins de 15 ans;
- dans le passé, la brièveté de l'espérance de vie a eu pour effet de restreindre la population de personnes âgées chez les Inuit, alors que, dans la population en général, ces personnes vivent dans des ménages plus petits;
- une culture qui encourage les familles élargies, conjuguée à une pénurie de logements dans beaucoup de communautés nordiques et éloignées, est responsable du grand nombre de ménages de grande taille et de la forte proportion de familles comptant des enfants de 15 ans et plus.

Ces facteurs sont particulièrement importants parmi les 68 % de ménages inuit qui résident dans de petites collectivités rurales[1], lesquelles sont presque toutes situées dans le Grand Nord.[2] Dans ces communautés, 84 % des ménages inuit ont des enfants et 29 % sont des familles étendues. Le taux de ménages ayant des besoins impérieux est généralement élevé dans ces collectivités et le surpeuplement est un problème grave. Ainsi, des études ont démontré que le surpeuplement chez les Inuit est un facteur de causalité dans la propagation des maladies, ces maladies étant une cause fréquente de l'invalidité de longue durée. Le niveau de besoins impérieux de logement est même plus élevé, quelle que soit la région, lorsque les ménages élargis comprennent une personne invalide ou un chef de famille monoparentale.

Corrélats économiques des besoins impérieux de logement

L'incidence élevée des besoins impérieux de logement est très étroitement liée à la faiblesse des revenus des ménages en question, particulièrement dans le Grand Nord, où la construction et l'entretien des logements coûtent cher. Ainsi, le revenu moyen des ménages dans les Territoires du Nord-Ouest ne correspond qu'à 61 % de celui des ménages non autochtones, et par personne, ce rapport est de 44 % comparativement à la population non autochtone.[3]

Les faibles revenus sont largement tributaires des caractéristiques d'emploi et de scolarité des adultes inuit de moins de 55 ans. Seule une minorité des Inuit en âge de travailler sont sur le marché du travail, et parmi ceux qui travaillent, beaucoup occupent des emplois semi-qualifiés et non qualifiés. Cette situation est surtout attribuable au fait qu'une large proportion des Inuit non âgés ont un faible niveau de scolarité et que le Grand Nord a une base économique limitée. En outre, de nombreux Inuit du Grand Nord gagnent leur vie, au moins partiellement, par des activités de subsistance et de troc en nature qui ne produisent tout simplement pas de revenu en argent.

Remarquablement, en dépit d'un revenu moyen très faible, 10 % de l'ensemble des Inuit et 6 % seulement de ceux qui habitent le Grand Nord ont des besoins impérieux de logement et consacrent 30 % ou plus de leur revenu au logement. Les problèmes d'abordabilité sont donc assez faibles, ce qui est attribuable à deux

[1] Les collectivités ou secteurs ruraux sont définis comme étant ceux qui n'ont pas atteint une population d'au moins 1 000 personnes ou d'au moins 400 personnes par kilomètre carré lors du recensement précédent (1986).

[2] On entend par Grand Nord la région qui comprend le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest, le Labrador et, en gros, la moitié septentrionale du Québec.

[3] Le revenu moyen par personne correspond au revenu moyen disponible pour chaque membre d'un ménage.

facteurs : un très grand nombre de ménages inuit du Grand Nord habitent un logement subventionné et les assistés sociaux des Territoires du Nord-Ouest reçoivent de l'aide sociale le montant intégral de leur loyer. Cependant, la faiblesse des revenus a des conséquences importantes sur la proportion d'Inuit qui ont des besoins impérieux de logement parce que, de ce fait, pour beaucoup d'entre eux, le choix se trouve limité à des logements sociaux modestes et de petite taille. Il en résulte que les grandes familles et beaucoup de ménages qui cohabitent avec d'autres en raison de la pénurie de logements sociaux occupent souvent des habitations qui ne répondent pas à la norme actuelle relativement à la taille du logement.

Variation des besoins de logement selon les régions

Les besoins de logement impérieux chez les Inuit sont plus importants dans le Grand Nord, où 75 % des ménages inuit et 90 % de la population inuit sont situés. Quarante-cinq pour cent des Inuit de cette région ont des besoins impérieux de logement, comparativement à 24 % de ceux qui résident ailleurs au Canada. Dans le Grand Nord, le niveau de besoins impérieux varie considérablement d'une région à une autre, le plus faible étant dans le Nord du Québec (Nunavik) avec 29 % et le plus élevé (55 %), dans le secteur qui deviendra le Nunavut (voir la figure 2). Dans le Grand Nord, la proportion de ménages éprouvant des besoins impérieux atteint des sommets dans les petites collectivités rurales, telles Nain, Arviat et Rankin Inlet, comparativement aux grands centres comme Yellowknife, Iqualuit ou Inuvik.

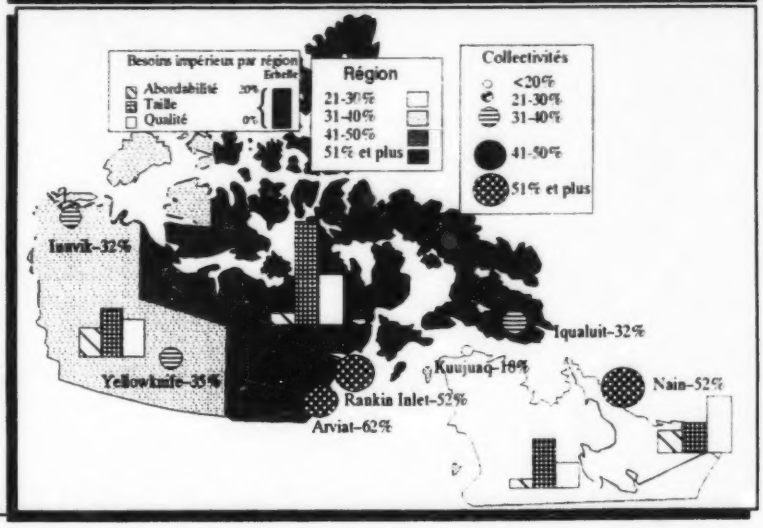
Il y a davantage de ménages éprouvant des besoins impérieux de logement chez les Inuit du futur Nunavut.

Dans le Grand Nord, l'importance des besoins impérieux de logement est étroitement liée au surpeuplement. Les problèmes de surpeuplement sont plus graves dans les logements locatifs, qui pour la plupart sont des logements publics. Les Inuit sont majoritairement locataires dans deux régions du Grand Nord : Nunavik (96 %) et le futur Nunavut (91 %). Toutefois les problèmes de surpeuplement se concentrent surtout parmi les ménages locataires de cette dernière région, où 45 % des locataires éprouvent des besoins impérieux et habitent un logement trop peuplé.

En outre, 16 % des ménages inuit éprouvent des besoins impérieux et habitent un logement qui ne répond pas à la norme de qualité, soit beaucoup plus que les 9 % enregistrés chez les autres Autochtones et six fois plus que dans la population non autochtone. Presque tous les ménages qui ont des besoins impérieux de logement et dont le logement est en mauvais état habitent le Grand Nord, principalement dans les petites collectivités rurales.

Près d'un logement sur cinq au sein du parc de logements sociaux habités par les Inuit du Grand Nord n'est pas de qualité convenable, même si ceux-ci sont relativement neufs. Cette situation est attribuable à un certain nombre de facteurs. Dans le Grand Nord, les logements subissent souvent une détérioration prématurée en raison de l'usure prononcée attribuable au surpeuplement. De plus, les conditions climatiques extrêmes et la nécessité de passer la plus grande partie de l'année à l'intérieur accélèrent la détérioration des matériaux, en particulier dans les logements surpeuplés. En outre, beaucoup de logements subissent une certaine détérioration parce que leurs occupants préparent les produits de la chasse, de la pêche et de la cueillette à la maison. Enfin, à l'extérieur du parc de logements sociaux locatifs, la faiblesse des revenus et les frais d'entretien élevés rendent les logements très inabordables.

Figure 2 : Niveau de besoins impérieux parmi les Inuit selon la région et dans différentes collectivités inuit, avec proportions en deçà des normes de besoins impérieux



Au Labrador, une proportion importante du parc de logements ne dispose pas d'installations de distribution d'eau et d'égout permettant l'existence de toilettes adéquates. À la différence des autres régions du Grand Nord, une forte proportion des ménages inuit à faible revenu sont propriétaires au Labrador, ce qui traduit l'influence dans la région du Programme fédéral de logement pour les ruraux et les Autochtones. Bien que le pourcentage de propriétaires aux prises avec des besoins impérieux de logement (30 %) soit bien en deçà de celui des locataires dans le reste du Grand Nord, il est le double de celui des propriétaires inuit du reste du pays. Soixante-dix-sept pour cent des propriétaires inuit du Labrador qui éprouvent des besoins impérieux de logement vivent dans des logements qui ne répondent pas à la norme de qualité.

Conclusion

La taille des ménages, une offre insuffisante d'habitations et des logements qui sont souvent trop petits font que 40 % des ménages inuit sont considérés comme étant aux prises avec des besoins impérieux parce qu'ils vivent des problèmes fréquents et graves de surpeuplement. En outre, il arrive souvent que les ménages inuit éprouvent des besoins impérieux de logement et habitent des logements en mauvais état même s'ils sont relativement neufs. Les logements des Inuit sont susceptibles de se détériorer rapidement en raison du surpeuplement, du climat extrême et de la préparation du produit de la chasse et de la cueillette à la maison. Beaucoup de ménages inuit du Grand Nord n'ont qu'un choix de logement limité. Ils habitent des logements surpeuplés et en mauvais état parce que leurs revenus sont faibles et qu'ils n'ont pas les moyens d'acheter ou d'entretenir des logements répondant adéquatement à leurs besoins. En même temps, peu de ménages inuit éprouvent des besoins impérieux de logement tout en consacrant 30 % ou plus de leurs revenus aux frais de logement parce qu'une très forte proportion des Inuit habitent dans la seule option de logement dont ils disposent - un logement social subventionné modeste et de petite taille.

Ce numéro de *Le point en recherche et développement* a été publié grâce à un programme de recherche collective qui vise à mieux comprendre les conditions de logement actuelles des Autochtones au Canada. L'information provient d'études approfondies portant sur les Autochtones et leurs conditions de logement à l'échelle du pays. Pour obtenir plus de renseignements sur le contenu de ce numéro, communiquer avec M. John Engeland, Division de la recherche, par téléphone au (613) 748-2799 ou par courrier électronique à l'adresse : jengelan@cmhc.e-mail.com

La SCHL effectue et finance une vaste gamme de projets de recherche portant sur les aspects sociaux, économiques et techniques du logement. Ce numéro de *Le point en recherche et développement* fait partie d'une collection de documents visant à informer le lecteur sur la nature et l'étendue de ces activités.

Pour obtenir plus de renseignements sur la recherche en matière de logement, communiquer avec :

Le Centre canadien de documentation sur l'habitation
Société canadienne d'hypothèques et de logement
Bureau C1-200
700, chemin de Montréal
Ottawa (Ontario)
K1A 0P7
Tél. : 1-800-668-2642

Récents numéros de la série Le point en recherche et développement

Numéro 27	Les conditions de logement chez les peuples autochtones au Canada
Numéro 28	Perspectives à long terme du logement : augmentation des ménages de 1991 à 2016
Numéro 29	Les services écoénergétiques et le secteur résidentiel
Numéro 30	La collectivité intégrée : une étude des nouvelles normes d'aménagement foncier
Numéro 31	Les conditions socio-économiques et de logement des familles monoparentales - Profil tiré du Recensement 1991
Numéro 32	Les conditions socio- économiques et de logement des jeunes couples - Profil tiré du Recensement 1991
Numéro 33	Les conditions socio-économiques et de logement des familles immigrantes - Profil tiré du Recensement 1991
Numéro 34	Les besoins de logement des familles monoparentales autochtones hors réserves au Canada

Canada

La SCHL n'est pas responsable des dommages, des pertes ou des dépenses résultant de la publication de ce document.